Gemeente Ameland
GEMEENTEBLAD
Officiële uitgave van gemeente Ameland.
Nr. 5535
21 januari
2015

AFSTEMMINSVERORDENING PARTICIPATIEWET, IOAW en IOAZ GEMEENTE AMELAND 2015

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- benadelingsbedrag: de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag en beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan;
- bijstandsnorm:
  - de toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c van de Participatiewet, of
  - de grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 5 van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen voor zover er sprake is van een uitkering op grond van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- Ioaw: de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- Ioaz: de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- uitkering: algemene en bijzondere bijstand op grond van de Participatiewet of de uitkering op grond van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

Toelichting

Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 2. Het besluit tot het opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging als bedoeld in de artikelen 9a, twaalfde lid, 18, tweede, vijfde en zesde lid van de Participatiewet, de artikelen 20 en 38, twaalfde lid van de Ioaw en de artikelen 20 en 38, twaalfde lid van de Ioaz worden in ieder geval vermeld:

a. de reden(en) van de verlaging;
b. de duur van de verlaging;
c. het bedrag en/of percenage waarmee de uitkering verlaagd wordt, en
d. indien van toepassing, de reden(en) om af te wijken van de standaardverlaging.

Toelichting:

Het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. In dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan vooral uit het motiveringsvereiste. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien. Daarnaast heeft de maatregel een reparatoir karakter. Dat betekent dat de belanghebbende moet weten welke verplichting(en) hij niet of onvoldoende is nagekomen, zodat hij zijn gedrag daarop kan aanpassen. Om deze reden moet de reden van de verlaging in de beschikking worden opgenomen.

Artikel 3. Horen van de belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd wordt een belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van een belanghebbende kan achterwege blijven als:
   a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;

b. de belanghebbende al eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
c. het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid;
d. de belanghebbende zelf aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

Toelichting:
Het college is niet verplicht belanghebbende in het kader van het onderzoek te horen, alvorens een verlaging jegens belanghebbende kan worden toegepast. Het betreft namelijk een beslissing ten aanzien van een financiële aanspraak en die zijn op grond van artikel 4:12 Awb uitgezonderd van de hoorplicht bij de voorbereiding van een besluit. Het kan in voorkomende gevallen de zorgvuldigheid van het besluit ten goede komen als belanghebbende wel wordt gehoord.

Artikel 4. Afzien van de verlaging

1. Het college ziet af van een verlaging als:
   a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt;
   b. de gedraging meer dan twaalf maanden voor de constatering daarvan door het college heeft plaatsgevonden

2. Het college kan afzien van een verlaging als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Als het college afziet van een verlaging op grond van dringende redenen wordt een belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld. De schriftelijke mededeling bevat in ieder geval de reden(en) waarom een verlaging zou worden toegepast, en de dringende reden(en) op grond waarvan het college afziet van de verlaging.
4. Van een verlaging wegens een gedraging van de eerste categorie, bedoeld in artikel 7, artikel 8 van deze verordening kan worden afgezien en kan worden volstaan van het geven van een schriftelijke waarschuwing terzake van de verwijtbare gedraging, tenzij het niet nakomen van deze verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaren, te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing voor die gedraging is gegeven.

Toelichting:
Het afzien van het opleggen van een verlaging “indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid, van de IOAW en artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid. Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen (zie artikel 16 van deze verordening). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.
Een andere reden om af te zien van het opleggen van een verlaging is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit (“lik op stuk”) is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd. Om deze reden regelt het eerste lid, onderdeel b, dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die langer dan twaalf maanden geleden hebben plaatsgevonden. Dit heeft tevens als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of het college overgaat tot het opleggen van een verlaging.
In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord "dringend" blijkt dat er iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid ten aanzien van de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.
De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van honderd procent van de bijstand gedurende één tot drie maanden. Op grond van artikel 18, tiende lid, van de Participatiewet moet het college een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als - volgens het college - dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de maatregel op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen.

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 4, derde lid). Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 16.
De bevoegdheid om af te zien van het opleggen van een maatregel en te volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing geldt alleen voor gedragingen van de eerste categorie (het niet ingeschreven staan als werkzoekende bij het UWV Werkbedrijf of het niet tijdig verlengen van die inschrijving).

Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering of bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging aan een belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand voor de belanghebbende geldende bijstandsnorm.
2. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering wordt de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd alsnog opgelegd als de belanghebbende binnen de termijn, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b, opnieuw een uitkering ontvangt.

Toelichting:

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode van het opleggen van een verlaging. Dan hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van de uitkering en terugvordering van het te veel betaalde bedrag. In de praktijk zal dit meestal inhouden dat een verlaging wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand, die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt. Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.
Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op bijstand. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op bijstand (meer) heeft. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen een bepaalde termijn na beëindiging van de uitkering opnieuw een uitkering op grond van de wet ontvangt. Het college moet wel rekening houden met de vervaltermijn voor het opleggen van een maatregel zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b.
Een dergelijke maatregel kan vanwege de samenhang met het recht op bijstand niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op bijstand beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de maatregel open.

Artikel 6. Berekeningsgrondslag

1. Een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging worden toegepast op de bijzondere bijstand als:
   a. aan de belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet, of
   b. de verwijtbare gedraging van de belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.

Toelichting:

In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag. Bij een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt gekeken naar de grondslag als bedoeld in artikel 5 van de IOAW respectievelijk van de IOAZ.
In het tweede lid is bepaald dat een verlaging ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Als een verlaging uitsluitend op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Daarom is in het derde lid, onderdeel a, geregeld dat de berekeningsgrondslag in dat geval bestaat uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.
Op grond van het tweede lid, onderdeel b, is het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een verlaging oplegt over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. Een verlaging kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt.
De verordening biedt geen ruimte om een verlaging toe te passen op een individuele inkomenstoeslag en de individuele studietoeslag.

Hoofdstuk 2. Niet nakomen van de niet-geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 7. Gedragingen Participatiewet

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a en 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende wordt nagekomen worden onderscheiden in de volgende categoriën:

a. eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;

b. tweede categorie:

1. het niet of niet voldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van het plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet;
2. het onvoldoende nakomen van de verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid of 55 van de Participatiewet, voor zover het gaat om een belanghebbende, jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na een melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid van de Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet;
3. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b van de Participatiewet niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a, eerste lid van de Participatiewet;
4. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet;

c. derde categorie: het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen in de gemeente van inwoning voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet.

Toelichting:

De artikelen 7 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 7 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 7 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, tweede lid, van de WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het huidige artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt dit gewijzigd in "het niet nakomen van de verplichtingen". Het woord "onvoldoende" valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 7 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (onderdeel c)

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 10. Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 7, derde lid, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zoals:

- het niet verkrijgen of niet behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, en
- het belemmeren van het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging en gedrag.

Inspanningen in eerste vier weken na de melding

De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, eerste lid, van de Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel d, van de Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan verlaagt het college de uitkering. De verlaging kan in principe al worden toegepast op basis van de grondslagen zoals genoemd in artikel 6 van deze

verordening. Een aparte grondslag is strikt genomen niet noodzakelijk. Het zou wellicht zelfs tot verwarring kunnen leiden als het bijvoorbeeld gaat om een belanghebbende die in de vijfde of zesde week na de melding de fout in gaat. Desalniettemin is het niet of onvoldoende verrichten van inspanningen vanwege de herkenbaarheid toch als aparte gedraging genoemd opgenomen in de afstemmingsverordening (zie artikel 7, tweede lid, onderdeel b).

Artikel 8 – Gedragingen Ioaw en Ioaz

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 37 en 38 van de Ioaw of de artikelen 37 en 38 van de Ioaz niet of onvoldoende wordt nagekomen worden onderscheiden in de volgende categoriën:

a. eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
b. tweede categorie:
   a. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
   b. het niet of in onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid en 37, eerste lid van de Ioaw of de artikelen 36, eerste lid en 37, eerste lid van de Ioaz , voor zover dit niet heeft geleid tot het gen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening;
   c. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e van de Ioaw of artikel 37, eerste lid, onderdeel e van de Ioaz niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 38, eerste lid van de Ioaw of artikel 38 van de Ioaz;
   d. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f van de Ioaw of artikel 37, eerste lid, onderdeel f van de Ioaz;

c. derde categorie: het niet of niet voldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid en 37, eerste lid, onderdeel e van de Ioaw en artikel 36, eerste lid en artikel 37, eerste lid, onderdeel e van de Ioaz, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.

Toelichting:

De artikelen 8 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Artikel 9 – Hoogte en duur van de verlaging

De verlaging bij gedragingen als bedoeld in dit hoofdstuk wordt vastgesteld op:

a. 10% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de eerste categorie;
b. 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie;
c. 50% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de derde categorie.

Toelichting:

Zie voor de verlagingswaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 7 en 8.
Met de Wet Maatregelen WWB zijn geüniformeerde arbeidsverplichtingen en bijbehorende maatregelen geïntroduceerd. Zie artikel 18, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet. Er is voor gekozen bij de zwaarte van de afstemming aan te sluiten bij de forse maatregelen voor het schenden van geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Dit omwille van eenvoud en duidelijkheid. Bovendien zijn diverse geüniformeerde arbeidsverplichtingen verwant aan de gedragingen als bedoeld in de artikelen 7 en 8 van deze verordening.

Hoofdstuk 3. Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 10. Duur van de verlaging bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichting

Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet niet of niet voldoende nakomt bedraagt de verlaging 100% van de bijstandsnorm gedurende:

a. één maand bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdelen b, f en g van de Participatiewet;
b. twee maanden bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdelen a, c, d, e en h van de Participatiewet.

Toelichting:

De hoogte van de verlaging is in de wet vastgelegd. De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging 100% van de

bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode van ten minste één maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de Participatiewet).
Bij het vaststellen van de duur van de verlaging is de ernst van de gedraging leidend.
Voor de lichte overtredingen (overtreding van de in artikel 18, vierde lid, onderdeel b (ingeschreven staan bij een uitzendbureau), f (verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden) en g (kleding, persoonlijke verzorging of gedrag), van de Participatiewet genoemde verplichtingen) bedraagt de duur één maand. Dit is de minimaal in artikel 18, vijde lid van de Participatiewet vastgestelde duur.
Voor de zware overtredingen (overtreding van de in artikel 18, vierde lid, onderdeel a (aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid), c (verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid vóór verhuizing), d (reisduur), e (bereid zijn te verhuizen) en h (gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen) , van de Participatiewet genoemde verplichtingen) bedraagt de duur twee maanden.

Artikel 11. Verrekenen van de verlaging

1. Het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 10, wordt toegepast over de maand van oplegging van de maatregel en de volgende twee maanden als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen.
2. Bij een verlaging als bedoeld in artikel 10, onderdeel a kan de verlaging worden toegepast over twee maanden waarbij zowel in de maand van oplegging als in de daaropvolgende maand de helft van de verlaging wordt toebedeeld.
3. Bij een verlaging als bedoeld in artikel 10, onderdeel b, kan de verlaging worden toegepast over drie maanden waarbij zowel aan de maand van oplegging als aan de twee daaropvolgende maanden een derde van de verlaging wordt toebedeeld.
4. Als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a van de Participatiewet vindt geen verrekening als bedoeld in het eerste lid plaats.

Toelichting:

Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet). Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige uitkering (artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet).
Er is voor gekozen gebruik te maken van de mogelijkheid tot het verrekenen van het bedrag van de verlaging bij een eerste schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting (of een herhaalde schending buiten de recidivetermijn) als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen. Hierbij kan worden gedacht aan vergroting schuldenproblematiek, (dreigende) huisuitzetting, of afsluiting van nutsvoorzieningen.
Is sprake van een lichte overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over twee maanden. Van een lichte overtreding is sprake bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdelen b, f en g, van de Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met honderd procent gedurende één maand. Aan de maand van oplegging en aan de daaropvolgende maand wordt de helft van het bedrag van de verlaging wordt toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de maatregel en de daaropvolgende maand de inhouding in beginsel vijftig procent per maand bedraagt.
Is sprake van een zware overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over drie maanden. Van een zware overtreding is sprake bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, d, e en h, van de Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met honderd procent gedurende twee maanden. Aan de maand van oplegging en aan de twee daaropvolgende maanden wordt een derde van het bedrag van de verlaging wordt toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de maatregel en de twee daaropvolgende maanden de inhouding in beginsel 66,67% (2 maanden x 100% verdeeld over drie maanden) bedraagt.
In het vierde lid is bepaald dat als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, geen verrekening over meerdere maanden plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. De verlaging is dan 100% per maand gedurende twee maanden. Deze keuze is gebaseerd op de zwaarte van de gedraging.
Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Dit artikel bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 10 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 10, maar in artikel 16, derde lid, van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is bij recidive verrekenen van de verlaging over meerdere maanden niet mogelijk.
Verrekening bij maatregelen voor schendingen van andere gedragingen dan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, is niet mogelijk. Dit volgt uit dit artikel van deze verordening en artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet.

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de Participatiewet wordt afgestemd op de periode die de belanghebbende als gevolg van zijn gedraging eerder of langer een beroep op bijstand moet doen.
2. De verlaging wordt vastgesteld op:
   a. 25% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een periode korte dan drie maanden;
   b. 25% van de bijstandsnorm gedurende drie maanden bij een periode van drie tot zes maanden;
   c. 25% van de bijstandsnorm gedurende zes maanden bij een periode van zes maanden of langer.

Toelichting:

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofdregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

- het te snel interen van vermogen;
- het door eigen schuld verliezen van het recht op een uitkering;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van een voorliggende voorziening.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet worden aangemerkt als een geüniformeerde arbeidsverplichting (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel g, van de Participatiewet).

Op grond van artikel 12 van deze verordening kan een verlaging worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is in dit geval het gedeelte van de uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan. Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.

Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen

Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van die wet, tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g, van die wet of tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g, van die wet, wordt een verlaging opgelegd van:

a. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het uitoefenen van fysiek geweld tegen de in het eerste lid genoemde personen;
b. 50% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het uitoefenen van fysiek geweld tegen materiële zaken en bij mondelinge of schriftelijke bedreigingen gericht tegen de in het eerste lid genoemde personen.

Toelichting:

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden. Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de

Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.
Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdragingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, IOAW of IOAZ.
IOAW en IOAZ
Onder de term ‘zeer ernstige misdragingen’ kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel wordt beschouwd. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'. Het college kan alleen een verlaging opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een uitkering. De IOAW en IOAZ bevatten immers geen afzonderlijke plicht tot het nalaten van zeer ernstige misdragingen. Het recht op uitkering kan daarom alleen worden afgestemd wegens het zich zeer ernstig misdragen als dit heeft plaatsgevonden bij het (niet) nakomen van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting. Vandaar dat in het tweede lid wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van IOAW of IOAZ. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt, geheel los van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting - hij komt bijvoorbeeld uit eigen beweging stennis maken - dan is binnen de IOAW en IOAZ tegen deze gedraging geen sanctie mogelijk.

Artikel 14. Niet nakomen van overige verplichtingen

Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet niet of niet voldoende nakomt wordt een verlaging toegepast. De verlaging wordt vastgesteld op:

a. 20% van de bijstandsnorm gedurende een maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
b. 20 van de bijstandsnorm gedurende een maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die verband houden met aard en doel van een bepaalde vorm van bijstand;
c. 50% van de bijstandsnorm gedurende een maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand;
d. 50% van de bijstandsnorm gedurende een maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

Toelichting:

De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om personen naast de in de wet opgenomen verplichtingen extra verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Artikel 55 van de Participatiewet biedt daartoe de mogelijkheid en beperkt deze tot een viertal categorieën, te weten:

1. verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
2. verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
3. verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand, en
4. verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

De hoogte van de verlaging is in deze verordening per categorie verschillend vastgesteld. Omdat de verplichtingen die het college op grond van artikel 55 van de Participatiewet kan opleggen een zeer individueel karakter hebben, kan het voorkomen dat de in de verordening vastgestelde verlaging niet is afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde verlaging.

Hoofdstuk 5. Samenloop en recidive

Artikel 15. Samenloop van gedragingen

1. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere in deze verordening in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.
2. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in deze verordening of in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd. Deze verlagingen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.
3. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van zowel een in deze verordening of in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid

van de Participatiewet genoemde verplichting wordt geen verlaging opgelegd voor zover die schending een bestuurlijke boete wordt opgelegd.

4. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.

Toelichting:
Het eerste lid regelt samenloop als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. In dat geval wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.
Het tweede regelt samenloop als sprake is van meerdere gedraging die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdaadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.
Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingswaardige gedraging die tevens een boetewaardige gedragingen is. Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. In het geval zich de situatie voordoet dat er sprake is van samenloop tussen de bestuurlijke boete en afstemming dient het college in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).
Bij meerdaadse samenloop ligt het voor de hand de gedraging te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover sprake is van een gedraging waarin ook een beboetbare gedraging zit. Daarnaast kan het college in dit geval nog een of meer maatregelen opleggen, waarbij bij de hoogte van de afstemming zo nodig rekening kan worden gehouden met de boete en de eventuele andere maatregelen (vierde lid).
Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet benoemde verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, is het voorgaande ook van toepassing.

Artikel 16. Recidive

1. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 7, onderdeel b of c, 8, onderdeel b of c, 12, eerste lid, of 14 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 7, onderdeel a, 8, onderdeel a, of 13 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de hoogte van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
3. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende [periode (bijvoorbeeld drie maanden)].

Toelichting:
Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging. Een verlaging kan nooit hoger zijn dan honderd procent. Daarom is bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, gekozen voor een verdubbeling van de duur van de maatregel in plaats van de hoogte.
Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen – op grond van artikel 4, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van

verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.
Verdubbeling hoogte verlaging
Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging. Voor lichte verlagingen is gekozen voor een verdubbeling van de hoogte van de verlaging.
Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen
Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 16, eerste of tweede lid, van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord "telkens" in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.
Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat ofwel de hoogte ofwel de duur van de oorspronkelijke verlaging wordt verdubbeld. Bij lichte gedragingen geldt een verdubbeling van de hoogte van de verlaging. Bij zware gedragingen geldt een verdubbeling van de duur van de verlaging.
Telkens wordt de hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld. Dit is de verlaging die geldt bij een eerste schending van de verplichting. Er is expliciet niet voor gekozen de hoogte of de duur van de vorige verlaging te verdubbelen. Uitgangspunt is verdubbeling van de hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen.
Eenzelfde gedraging vereist voor recidive
Voor recidive als bedoeld in het eerste en tweede lid is vereist dat sprake moet zijn van "eenzelfde verwijtbare gedraging" als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting. Heeft een persoon zich zeer ernstig misdragen (artikel 13) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 7, eerste lid), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet "eenzelfde gedraging" betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 7, tweede lid, onderdeel a) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 7, tweede lid, onderdeel d). Ook dan is geen sprake van eenzelfde gedraging aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.
Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting
Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan een belanghebbende een eerste maatregel is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende [periode]. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid, van de Participatiewet gegeven marges.
Bij een derde, vierde en volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, telkens binnen twaalf maanden na oplegging van de vorige maatregel, bedraagt de verlaging honderd procent gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet).

Hoofdstuk 6. Blijvende of tijdelijke weigering IOAW EN IOAZ

Artikel 17. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW of IOAZ

Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid van de Ioaw of artikel 20, tweede lid van de Ioaz blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot die weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging terzake van die weigering achterwege.

Toelichting:

Het college is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het college. De vraag of een verlaging moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het college zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 17 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

Artikel 18. Blijvend en tijdelijk weigeren IOAW- of IOAZ-uitkering

1. Het college kan de uitkering tijdelijk weigeren naar de mate waarin de belanghebbende inkomen als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de IOAW of de IOAZ zou hebben kunnen verwerven, als:

a. aan de beëindiging van zijn dienstbetrekking een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en een persoon ter zake een verwijt kan worden gemaakt, of
b. de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van een persoon zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden gevergd.

2. Het college kan de uitkering blijvend weigeren naar de mate waarin de belanghebbende inkomen als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de IOAW van de IOAZ zou hebben kunnen verwerven, als een persoon:
   a. nalaat algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden, of
   b. door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgt.

Toelichting:

Artikel 20, eerste lid, van de IOAW en artikel 20, tweede lid, van de IOAZ geeft het college de bevoegdheid om de uitkering tijdelijk of blijvend te weigeren naar de mate waarin de belanghebbende inkomen als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de IOAW of de IOAZ zou hebben kunnen verwerven, indien:

a. aan de beëindiging van zijn dienstbetrekking een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de belanghebbende ter zake een verwijt kan worden gemaakt;
b. de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van de belanghebbende zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden gevergd.
c. de belanghebbende nalaat algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden; of
d. de belanghebbende door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgt.

Als sprake is van een situatie die valt onder a of b dan kan het college de uitkering tijdelijk weigeren. Beide situaties spelen zich af voorafgaand aan de aanvraag van de uitkering. Als sprake is van een situatie die valt onder c of d dan kan het college de uitkering blijvend weigeren. Beide situaties spelen zich af tijdens de uitkering.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 19. Intrekken oude verordeningen

1. De <maatregelverordening WWB> wordt ingetrokken.
2. De <maatregelverordening IOAW> wordt ingetrokken.

Artikel 20. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.

Artikel 21. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Ameland 2015.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad, gehouden op 15 december 2014
te Ballum gemeente Ameland,
De griffier,
Jacqueline Metz
De burgemeester,
Albert de Hoop

Toelichting algemeen

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Rechten en plichten zijn echter twee kanten van één medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.

Participatiewet

Artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de

uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.
Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van een dergelijke verlaging. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een verlaging afzien als het college daartoe zeer dringende reden aanwezig acht.
Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening wordt de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).
Is afgezien van een verlaging wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze gedraging mee te tellen. Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen afgezien van het opleggen van een verlaging, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.
Het college beoordeelt uiterlijk drie maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid, van de Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijk heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen.
Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.
Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen. In andere gevallen waarin een verlaging wordt opgelegd krachtens de afstemmingsverordening is sprake van een reparatoire sanctie (bijvoorbeeld bij schending arbeidsverplichting). Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. De verlaging en de strafvervolging kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire maatregel en een punitieve sanctie.

Afstemmen in de IOAW en de IOAZ

Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk bezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

Niet verlenen van medewerking

Het niet verlenen van medewerking zal niet snel aanleiding geven tot verlaging van de bijstand. Het belangrijkste voorbeeld van de medewerkingsplicht is het toestaan van een huisbezoek. In de praktijk zal het niet toestaan van een huisbezoek echter leiden tot beëindiging of intrekking van het recht op bijstand omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld. Het verlagen van de bijstand is in dat geval niet aan de orde. Het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling valt ook onder het niet voldoen aan de medewerkingsplicht. In de praktijk betreft het echter veelal oproepen voor gesprekken om bepaalde inlichtingen te verstrekken zodat het niet verschijnen dan wordt gezien als het niet nakomen van de inlichtingenplicht. Daarom is ervoor gekozen het niet verlenen van medewerking zoals bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet niet als verlagingswaardige gedraging op te nemen in deze verordening.

Schenden van de inlichtingenplicht

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) (thans: Participatiewet), IOAW en IOAZ. Deze moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de bijstand.

Leeswijzer verordeningen Participatiewet

Op 1 januari 2015 wijzigt de Wet werk en bijstand (WWB), die vanaf die datum Participatiewet wordt genoemd. De wijzigingen maken het noodzakelijk dat de verordeningen die op grond van de WWB zijn vastgesteld aangepast moeten worden.
Uit artikel 78z lid 7 Participatiewet volgt dat de gewijzigde verordeningen uiterlijk op 1 juli 2015 moeten worden vastgesteld. Het ministerie van SZW stelt zich echter op het standpunt dat de verordeningen die moeten worden gewijzigd op grond van de Wet maatregelen WWB moeten zijn vastgesteld op 1 januari 2015. Het betreft drie verordeningen:

- de afstemmingsverordening;
- de verordening tegenprestatie; en
- de verordening individuele inkomenstoeslag.

In deze leeswijzer geven wij per verordening aan welke beleidskeuzes de raad kan maken, en op welke wijze in deze conceptverordeningen aan deze keuze invulling is gegeven.

Afstemmingsverordening

- In de Participatiewet worden acht expliciete uniforme arbeidsverplichtingen opgenomen met betrekking tot het verkrijgen, aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Deze verplichtingen gelden voor iedere uitkeringsontvanger, ontheffing is niet mogelijk. Bij niet-nakomen van deze verplichtingen is het college volgens de wet verplicht de bijstandsuitkering met 100% te verlagen gedurende ten minste één maand en maximaal drie maanden. In de verordening moet de duur van die verlaging worden vastgelegd.
    - Voor niet nakomen van de lichtste verplichtingen bedraagt de duur van de verlaging één maand (artikel 10, onderdeel a van de verordening). Wanneer er sprake is van bijzondere omstandigheden kan deze verlaging over twee maanden verrekend worden: tweemaal 50% (artikel 11, tweede lid van de verordening). Het gaat om schending van de volgende verplichtingen:
        - ingeschreven te staan bij een uitzendbureau;
        - het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden;
        - het door kleding, persoonlijke verzorging en gedrag niet belemmeren van het krijgen of houden van werk.

    - Voor het niet nakomen van de zware verplichtingen bedraagt de duur van de verlaging twee maanden (artikel 10, onderdeel b van de verordening). Wanneer er sprake is van bijzondere omstandigheden kan deze verlaging over drie maanden verrekend worden: driemaal 33 1/3% (artikel 11, derde lid van de verordening). Het gaat om schending van de volgende verplichtingen:
        - verkrijgen van werk in een gemeente alvorens naar die gemeente te verhuizen;
        - bereid zijn voor werk maximaal drie uren per dag te reizen;
        - bereid zijn te verhuizen als elders tenminste voor een jaar gewerkt kan worden tegen het minimumloon;
        - gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening.

    - Bij het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid bedraagt de duur van de verlaging twee maanden (artikel 10, onderdeel b van de verordening). Deze verlaging kan gelet op de ernst van de gedraging niet over meerdere maanden verrekend worden (artikel 11, vierde lid van de verordening.

- In de verordening houdt de raad bevoegdheid om voor een aantal gedragingen de hoogte en de duur van de verlaging vast te stellen. Het gaat om de volgende gedragingen:
    - Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid: de verlaging van de uitkering bedraagt 25% gedurende een periode tot maximaal zes maanden die is gerelateerd aan de periode dat iemand door de gedraging langer aanspraak maakt op een uitkering (artikel 12 van de verordening).
    - Zeer ernstige misdragingen tegenover personen en instanties die belast zijn met de uitvoering van de wet: 100% gedurende één maand bij fysiek geweld, 50% gedurende één maand bij geweld tegen materiële zaken en bedreiging (artikel 13 van de verordening).
    - Niet nakomen van overige verplichtingen (artikel 14 van de verordening).

- Op dit moment bestaan er twee aparte afstemmingsverordeningen voor de WWB en voor de Ioaw en Ioaz. Deze verordeningen worden in deze nieuwe afstemmingsverordening samengevoegd in één verordening.

In een bijlage bij de verordening zijn de verschillen in verlagingen tussen de huidige WWB-afstemmingsverordening en deze nieuwe verordening opgenomen.

Tegenprestatie (nieuw)

Het college kan personen die een uitkering ontvangen opdragen daarvoor een tegenprestatie te verrichten. Deze tegenprestatie bestaat uit onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden. De gemeenteraad moet bij verordening regels stellen met betrekking tot het opdragen van een tegenprestatie. Het college moet beleid ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie, en voert dit beleid uit, overeenkomstig de verordening.

- De tegenprestatie wordt in principe alleen gevraagd van personen die geen re-integratietraject volgen, omdat de tegenprestatie niet aan arbeidsintegratie in de weg mag staan.
- Het uitgangspunt is dat de persoonlijke wensen en kwaliteiten van de uitkeringsontvanger in principe leidend zijn voor het verrichten van een tegenprestatie. Bij het opdragen van een tegenprestatie wordt rekening gehouden met vrijwilligerswerk en mantelzorg.
- De tegenprestatie wordt in tijd begrensd in uren per week en aantal weken/maanden. De uiteindelijke omvang van de tegenprestatie in uren en weken wordt bepaald door een samenspel van de aard van de werkzaamheden, en de omstandigheden van de persoon.

Individuele inkomenstoeslag

De huidige langdurigheidstoeslag wordt vervangen door de individuele inkomenstoeslag. Nieuw is dat het college een individuele beoordeling van het recht op deze toeslag moet doen, waarbij het college in ieder geval moet kijken naar het uitzicht op inkomensverbetering, de krachten en bekwaamheden van de persoon, en de inspanningen die hij verricht heeft om tot inkomensverbetering te komen.

- Het bedrag van de individuele inkomenstoeslag wordt vastgesteld op ruim 30% van de bijstandsnorm. Een (te) hoge toeslag leidt ertoe dat de armoedeval groter wordt, en de kans op werk dat het verlies van de toeslag compenseert wordt kleiner (hoe hoger de toeslag, hoe hoger het inkomen uit arbeid moet zijn). Hoewel een besparing op de uitgaven niet het primaire doel is leiden de kleinere doelgroep en de lagere toeslag wel tot een besparing.
- In de verordening is opgenomen dat personen die een beperkt hoger inkomen dan het toetsinkomen (100% van de bijstandsnorm) hebben recht hebben op een verlaagde toeslag.

Naast deze drie verordeningen moet nog een aantal verordeningen technisch worden aangepast. Zo moeten bijvoorbeeld alle verwijzingen naar de Wet werk en bijstand vervangen worden door verwijzingen naar de Participatiewet.